Document de consultation

Commission parlementaire

sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités

Québec

104-02610/

Document de consultation

Commission parlementaire

sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités

Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation, 2003-03-00727
ISBN 2-550-41835-2
Dépôt Légal - Bibliothèque nationale du Québec, 2003

Mandat de la Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités

Examiner le financement des universités dans la perspective des exigences de qualité de la mission universitaire et de l'accessibilité aux études supérieures et, de façon particulière :

- les enjeux de qualité de la mission universitaire;
- les conditions d'accessibilité aux études universitaires;
- les sources de financement des universités et les parts relatives du gouvernement, des étudiants et du secteur privé;
- les modalités d'allocation des ressources entre les universités dans le respect de la diversité des établissements;
- les interventions du gouvernement fédéral dans le financement des universités.

Table des matières

INTRODUCTION 1

1 LES ENJEUX DE LA QUALITÉ 3

1.1 LES EXIGENCES DE LA MISSION UNIVERSITAIRE 3
1.2 L'APPRÉCIATION DE LA QUALITÉ 4
1.3 LES CHEMINEMENTS ÉTUDIANTS 5
1.4 L'ENSEIGNEMENT 7
1.5 LA RECHERCHE 9
1.6 LES ÉTUDIANTS-CHERCHEURS 12
1.7 LA CRÉATION, L'INNOVATION ET LE TRANSFERT 12

2 LES ENJEUX DE L'ACCESSIBILITÉ 14

2.1 L'ACCÈS AUX ÉTUDES 14
2.2 L'AIDE FINANCIÈRE 18
2.3 LES DROITS DE SCOLARITÉ ET LES FRAIS AFFÉRENTS 19
2.4 LES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS 22
2.5 LA FORMATION CONTINUE 24
2.6 LES UNIVERSITÉS EN RÉGION 25

3 LES ENJEUX DU FINANCEMENT 28

3.1 LES SOURCES DE FINANCEMENT DES UNIVERSITÉS 28
3.2 LES RESSOURCES COMPARATIVES 29
3.3 LES VARIATIONS ET LA RÉPARTITION DES CLIENTÈLES 29
3.4 LA DIVERSITÉ DES UNIVERSITÉS 30
3.5 LA PLANIFICATION ET L'IMPUTABILITÉ 31
3.6 LES INTERVENTIONS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL 32

CONCLUSION 34

N. B. Les références relatives aux tableaux et au graphique peuvent être consultées sur le site Internet du ministère de l'Éducation à l'adresse www.meq.gouv.qc.ca/ens-sup/ens-univ/commission-2004.asp. Certains autres tableaux plus détaillés s'y trouvent aussi.

INTRODUCTION

Les universités québécoises évoluent dans un environnement ouvert, marqué par le développement accéléré des savoirs et une concurrence accrue pour les talents et les ressources. Elles font face à des défis majeurs : mondialisation, concurrence, internationalisation, excellence. Dans un environnement socio-économique en mutation, les universités ont à répondre à des attentes multiples sur la production, la transmission et le transfert des connaissances. Elles doivent à la fois former une main-d'œuvre qualifiée dans des domaines variés, offrir un lieu propice à la recherche et à la création et distinguer les tendances lourdes des phénomènes passagers, dans le respect d'une liberté d'expression essentielle à la réalisation de leur mission.

En mettant l'accent sur la qualité de la formation supérieure, les universités concourent au développement de la société québécoise. Dans leur environnement immédiat, elles participent à la vitalité de leur milieu. Elles contribuent puissamment à inscrire la société québécoise parmi les économies avancées en favorisant « l'accès aux formes les plus élevées du savoir et de la culture à toute personne qui en a la volonté et l'aptitude[1] ». De plus, les établissements universitaires renforcent la cohésion sociale et facilitent le partage de valeurs communes liées à l'acquisition et à la transmission des connaissances.

La Commission parlementaire de l'éducation s'est vu confier un mandat sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités. Le choix de chacun des vocables confirme l'importance des liens entre la mission universitaire et les ressources. Ces rapports ne peuvent cependant se réduire à une simple relation linéaire entre le financement, d'une part, et la qualité et l'accessibilité, d'autre part. Cette simplification aurait comme conséquence de banaliser la performance des universités québécoises, dont l'excellence s'illustre déjà dans plusieurs dimensions des activités d'enseignement, de recherche, de création et d'innovation. En effet, même avec des ressources qu'elles jugent elles-mêmes comparativement insuffisantes, les universités québécoises obtiennent des succès tout à fait remarquables.

Par contre, l'affaiblissement de l'un ou l'autre de ces éléments – qualité, accessibilité, financement – risquerait de mettre en péril les avantages comparatifs que les universités québécoises ont pu acquérir au cours des récentes décennies. Cet affaiblissement priverait aussi les étudiants et les étudiantes, qui sont au centre du projet universitaire, des conditions nécessaires à leur réussite. Le gouvernement du Québec ne souhaite pas prendre ce risque. Il propose plutôt d'appuyer les universités québécoises pour qu'elles améliorent leur position concurrentielle.

Les préoccupations de la Commission sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités rejoignent, pour l'enseignement supérieur, le chantier qui replace l'étudiant et l'étudiante au cœur même du projet universitaire. Ce projet, c'est d'abord celui des étudiantes et des étudiants qui définissent leur avenir. Ils sont les premiers artisans de leur réussite, mais ils doivent évoluer dans un environnement qui soutient leurs ambitions.

1. Loi sur le ministère de l'Éducation, L.R.Q., chapitre M-15, article 1.2.

Dans le processus de consultation, le gouvernement du Québec n'entend pas d'emblée avancer des hypothèses ou proposer des scénarios sur les modèles à privilégier. Il souhaite un débat large et ouvert. Aussi, sans présumer des réponses possibles et sans exclure tout autre sujet, un certain nombre de questions sont-elles lancées en guise d'amorce à la discussion.

1 LES ENJEUX DE LA QUALITÉ

1.1 LES EXIGENCES DE LA MISSION UNIVERSITAIRE

Dans les pays industrialisés, la prospérité dépend en grande partie des avantages concurrentiels issus du développement de la société des connaissances. Les facteurs favorisant l'éclosion d'une économie du savoir reposent sur la production de connaissances scientifiques, sur leur transmission par l'éducation, sur leur diffusion par les nouvelles technologies de l'information et de la communication et sur leur application dans les entreprises, les services ou les milieux culturels.

Si elles ne sont pas les seules intervenantes dans le processus de déploiement du savoir, les universités contribuent sans conteste au développement du capital humain, lequel représente un des atouts majeurs des sociétés démocratiques et des économies avancées. Par leur mission, les universités détiennent l'une des clés de l'accès à la société des connaissances. Elles sont responsables de la formation d'une main-d'œuvre qualifiée de haut niveau et leurs activités de recherche nourrissent le développement des connaissances. Elles favorisent la création dans les œuvres culturelles et artistiques, elles réunissent les conditions propices à l'innovation, elles exercent un rôle reconnu dans le développement local et régional et elles assurent notre participation aux circuits internationaux du savoir.

Les rôles que les universités exercent sont d'une importance stratégique indiscutable pour le développement social, culturel et économique. Les attentes de la société envers les universités sont à la hauteur des responsabilités qu'elles assument. Pour agir comme moteur de l'économie du savoir et contribuer à la prospérité sociale, les universités québécoises doivent viser haut et avoir les moyens de concurrencer leurs homologues sur le plan national et international. Les étudiantes et les étudiants québécois doivent compter sur un environnement d'apprentissage stimulant et garant de la qualité de leur formation.

Pour toutes ces raisons, il faut s'interroger sur les conditions qui permettraient aux universités de jouer un rôle encore plus actif dans le développement d'une société des connaissances. À cet égard, il leur faut reconnaître les écueils ou les obstacles à surmonter et trouver les moyens d'atteindre les objectifs d'excellence inhérents à la mission universitaire. Le débat sur la qualité de l'activité universitaire est dès lors indissociable de la mission universitaire elle-même et du rôle moteur que les universités ont à jouer dans notre société.

Les attentes collectives envers les universités sont-elles claires? Y a-t-il lieu de les préciser davantage?

Comment assurer la pleine contribution des universités au développement de notre société?

1.2 L'APPRÉCIATION DE LA QUALITÉ

La qualité n'est pas simple à définir, non plus que la bonne identification de ses manifestations, voire leur appréciation. Dans le cas des universités, l'opinion commune veut que la qualité d'un établissement ou d'un système universitaire tienne à un ensemble complexe de facteurs comme la pertinence et la consistance des programmes d'études, les qualifications des professeurs, la performance des étudiants (réussite, diplomation, etc.), le niveau des activités de recherche, l'accès à des équipements adéquats, l'insertion sociale et professionnelle des diplômés, la reconnaissance nationale et internationale des diplômés et des personnels, le nombre de publications, etc. À plusieurs niveaux, sur les plans institutionnel, interinstitutionnel, national et international, dans des cadres plus ou moins formalisés, des mécanismes variés d'évaluation, d'agrément et d'accréditation ont progressivement été mis en place; ces mécanismes permettent d'accumuler les indices et les indicateurs à des fins d'appréciation de la qualité des universités.

Des explorations ont également cours ici et là dans différents pays, particulièrement là où naissent des institutions nouvelles de toute nature, pour asseoir les bases et pour établir les standards de ce qui pourrait être un mécanisme d'accréditation permettant d'apprécier la qualité et de discerner le valable du non-valable.

À l'instar des principes adoptés dans plusieurs pays industrialisés [2], les prémisses de la consultation entreprise dans le cadre de la commission parlementaire reposent sur l'autonomie des universités comme première garante des capacités d'adaptation des systèmes d'enseignement supérieur à l'évolution des besoins, aux attentes de la société et aux progrès des connaissances scientifiques. Dans ce contexte, il est normal de considérer que les mécanismes d'évaluation de la qualité appartiennent d'abord aux universités et relèvent de leur volonté commune d'atteindre les références internationales dans les activités ou les secteurs évalués. En milieu universitaire, la formation et la recherche comportent des obligations d'appréciation qui s'imposent en cours de réalisation et au terme des activités réalisées.

Les mécanismes internes ou externes d'évaluation de la qualité ou de validation de la formation qui assurent que l'enseignement et la recherche universitaires répondent aux critères les plus élevés dans les matières ou les domaines considérés sont multiples. Qu'il suffise d'évoquer les concours des ordres professionnels ainsi que les mécanismes d'accréditation et les processus d'agrément qui comportent des exigences très rigoureuses pour réaliser que la qualité s'inscrit dans l'ensemble de la démarche universitaire. Les universités québécoises respectent également les cheminements internes exigés par les commissions des études ou de la recherche et les processus d'évaluation par les pairs pour l'évaluation de la qualité. Elles sont soumises à des mécanismes collectifs pour l'évaluation des programmes existants et pour la création de nouveaux programmes.

Ces mécanismes d'évaluation, d'accréditation et d'agrément, d'abord québécois, s'exercent également à l'échelle canadienne, nord-américaine, voire internationale. Les bourses et les prix internationaux reçus par les étudiants québécois, tout comme leur admission dans les plus grandes universités, témoignent de la haute qualité de la formation universitaire

2. Déclaration commune des ministres européens de l'éducation, 19 juin 1999, Bologne.

au Québec. La réputation de nos universités permet aussi d'attirer les quelque 20 000 étudiants étrangers qui les fréquentent actuellement.

Les manifestations de la qualité peuvent donc être appréciées de diverses manières. Les sections suivantes en examineront les plus marquantes.

À quels signes peut-on apprécier la qualité d'une université?

Disposons-nous à cette fin de mécanismes adéquats d'évaluation, d'agrément ou d'accréditation?

1.3 LES CHEMINEMENTS ÉTUDIANTS

L'étudiant définit en quelque sorte la finalité du projet universitaire. C'est par la combinaison d'un ensemble de facteurs liés à la formation et à l'encadrement des étudiants et des étudiantes que se définissent les éléments de qualité porteurs de développement pour l'ensemble de la société. En guise d'amorce à la discussion sur l'appréciation de la qualité, on peut considérer deux indicateurs de rendement du système universitaire : le cheminement des étudiants à l'université et leur accession au monde du travail. Ainsi donc, comment se comportent les étudiants admis en ce qui concerne la persévérance et la réussite?

Le taux de persévérance après un an d'études pour les nouveaux inscrits à temps plein au baccalauréat fournit une image de la rétention des étudiants dans le système universitaire. Depuis 1993, le taux de persévérance après la première année s'accroît, ce qui laisse présager l'amélioration du taux de diplomation.

Tableau 1 : Taux de persévérance après un an d'études pour les nouveaux inscrits à temps plein au baccalauréat, en pourcentage

Ensemble des universités	Persévérance de la cohorte après un an d'études (%)								
Cohorte du trimestre d'automne	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Observation	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Taux après un an d'études	78,7	80,5	81,6	82,2	82,6	82,8	81,8	83,0	83,2

Le taux de réussite des études de baccalauréat après six ans d'études suit le cheminement des étudiants admis à l'université. Les tendances inscrites relativement au taux de persévérance après un an se confirment pour l'obtention du diplôme de premier cycle. Les observations et les estimations des taux de diplomation pour les étudiants à temps plein augmentent progressivement depuis 1993.

Tableau 2 : Taux de réussite après six ans d'études pour les nouveaux inscrits à temps plein au baccalauréat, en pourcentage

Ensemble des universités	Réussite de la cohorte après six ans d'études en (%)								
Cohorte du trimestre d'automne	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Observation	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Taux de réussite après six ans d'études	70,8o	71,1o	72,0e	72,9e	73,1e	73,4e	n. d.	73,6p	n. d.

o : observation; e : estimation; p : projection; n. d. : non déterminé.

Une fois le diplôme obtenu, l'intégration au marché du travail représente une confirmation des choix d'études et une indication de la qualité et de la pertinence de la formation. L'enjeu est d'abord personnel, puisque les efforts de l'étudiant lui donnent accès à un emploi. L'enjeu est aussi social, car il permet d'apprécier la correspondance entre la formation offerte à l'université et les besoins du marché du travail pour une main-d'œuvre qualifiée. Il est certain que plusieurs facteurs influent sur le taux de chômage et que l'état de l'économie y est prépondérant, mais le diplôme permet plus facilement l'accès au marché du travail, puisque le taux de chômage des diplômés universitaires est moins élevé que dans la population en général.

Tableau 3 : Taux de chômage des diplômés universitaires environ deux ans après la fin de leurs études, en pourcentage

	Année de la mesure du taux de chômage		
	1997	1999	2001
Baccalauréat	9,1	6,4	4,0
Maîtrise	8,1	7,4	3,7
Doctorat	–	–	6,2
Taux de chômage au Québec			
20-24 ans	15,7	12,7	10,7
25-34 ans	11,2	8,7	7,8

Des efforts restent à accomplir pour doter le Québec d'un bassin de main-d'œuvre qualifiée qui réponde aux besoins de l'économie du savoir. Au-delà des conditions favorisant l'apprentissage, l'étudiant est le premier artisan de sa réussite, mais il doit pouvoir compter sur les ressources qui lui permettent de développer ses capacités. Les universités représentent des leviers importants dans la valorisation d'une culture d'apprentissage et d'innovation; elles peuvent contribuer à développer le potentiel des Québécois et des Québécoises et à améliorer la position relative du Québec parmi les économies avancées.

Comment assurer que les universités répondent aux besoins de main-d'œuvre qualifiée de l'économie du savoir?

Quels moyens permettraient aux universités d'améliorer la réussite des étudiants qui entreprennent des études universitaires?

Quels moyens permettraient d'améliorer l'insertion sociale et professionnelle des diplômés?

1.4 L'ENSEIGNEMENT

La fonction universitaire de formation des étudiants et des étudiantes connaît des développements importants. Les exigences de transmission des savoirs se complexifient. Sans entrer dans des considérations disciplinaires, les pratiques professionnelles font davantage appel à une formation spécialisée, en même temps qu'elles requièrent des connaissances interdisciplinaires. Les approches pédagogiques pour transmettre des connaissances sans cesse renouvelées exigent des moyens innovateurs. Les technologies de l'information et de la communication permettent la formation à distance et la médiatisation des enseignements, mais elles requièrent d'importants investissements de départ qui doivent s'amortir sur plusieurs années en fonction du volume des clientèles.

Parallèlement, les exigences liées à l'internationalisation des savoirs et des pratiques posent le défi des analyses comparatives et de l'élargissement des perspectives. Dans le même esprit, la maîtrise des langues représente un atout et souvent un préalable à la poursuite d'une spécialisation. Les considérations reliées à l'éthique, à la diversité culturelle et à la cohésion sociale trouvent à l'université une résonance particulière pour la formation de citoyens appelés à exercer des fonctions stratégiques dans le monde du travail.

Les universités savent composer avec l'évolution des pratiques et elles demeurent des centres de convergence et d'adaptation aux nouvelles réalités. Afin de répondre à des besoins de formation en évolution constante, la transmission et l'appropriation des connaissances, au cœur même de la mission universitaire, requièrent des moyens renouvelés.

Pour offrir aux étudiants une formation de qualité, les universités comptent sur des équipes de professeurs-chercheurs, de chargés de cours, de personnel technique, professionnel et de soutien qui accompagnent les étudiants et les étudiantes tout au long de leur parcours. Quels que soient les volets considérés – formation, accompagnement, encadrement, services aux étudiants –, l'ensemble du personnel des établissements poursuit la mission d'excellence de l'université.

Si l'étudiante et l'étudiant demeurent au centre de l'activité universitaire, le professeur en est un artisan essentiel. Le recrutement et la sélection de professeurs ont toujours constitué des opérations stratégiques pour le développement de l'université. Pourtant, les difficultés risquent de s'accroître à la suite du départ prévisible à la retraite d'une forte proportion de professeurs de carrière. Les universités ont à faire face à un problème de relève et de rétention des professeurs dans un environnement qui offre des conditions attrayantes aux personnes les mieux formées et les plus compétentes. La concurrence pour les ressources professorales s'exerce entre les universités, mais aussi avec les entreprises et les autres milieux, selon la nature des disciplines concernées.

Tableau 4 : Professeurs-chercheurs à temps plein dans les universités québécoises, par année

	Année (dénombrement au 1er octobre)								
	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Total	9 056	8 919	8 705	8 144	8 046	8 005	8 021	8 242	8 475

Les exigences de recrutement pour les professeurs d'université se sont accrues au cours des dernières décennies. Le doctorat représente désormais une condition d'accès à la carrière universitaire. Cette politique se reflète dans l'augmentation de la proportion de professeurs titulaires d'un doctorat.

Tableau 5 : Pourcentage des professeurs à temps plein dans les universités avec un doctorat

Automne	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001
Pourcentage	71,1	73,2	75,9	78,2	79,8	80,6	79,9

La participation des chargés de cours à l'enseignement universitaire représente une contribution importante. En 2001-2002, les cours donnés par les professeurs réguliers constituent moins de la moitié des enseignements dispensés dans les universités.

Tableau 6 : Volume d'enseignement assumé par les catégories de personnel dans les universités, en pourcentage, pour l'année 2001-2002

	Volume d'enseignement assumé	
	par les professeurs réguliers	par les chargés de cours et les autres personnels[1]
Universités avec Faculté de médecine	47 à 60	40 à 53
Autres universités à vocation générale	38 à 54	46 à 62
Établissements spécialisés	28 à 49	41 à 72
Total	48	52

1 Les autres personnels (52 %) incluent les chargés de cours (47 %) et les autres catégories de personnel (5 %) : chargés d'enseignement, chargés de formation, chargés de formation clinique, auxiliaires d'enseignement, etc. Les critères de dénombrement peuvent varier d'un établissement à l'autre.

S'il est un domaine particulier où les besoins de formation se posent avec plus d'acuité, c'est celui de la santé et des services sociaux. Les liens entre les universités et leurs établissements affiliés pour la réalisation d'activités d'enseignement et de recherche dans les domaines de la santé et des services sociaux requièrent une attention particulière. Les besoins de formation de base, l'allongement de la durée de cette formation, les exigences de la relève, de même que l'organisation et le financement des stages de formation pratique, occupent déjà les discussions entre les partenaires concernés.

L'évolution des modèles pédagogiques prend une résonance particulière dans les milieux cliniques où l'apprentissage en petit groupe et les nouvelles technologies de l'information et de la communication drainent des ressources importantes. À ces exigences pour l'enseignement dans les établissements du réseau de la santé et des services sociaux s'ajoute la pression exercée par les projets de recherche issus des milieux universitaires. La multiplication des programmes fédéraux de subvention et les frais indirects engendrés par les projets interpellent directement les universités et leurs établissements affiliés.

Comment valoriser adéquatement la fonction enseignement à l'université et assurer l'équilibre avec la fonction recherche?

Compte tenu des besoins de relève dans les universités, comment assurer les conditions nécessaires au recrutement et à la rétention des professeurs?

Quelles modalités devraient assurer l'allocation des ressources entre les universités et leurs établissements affiliés pour la réalisation d'activités d'enseignement et de recherche dans les domaines de la santé et des services sociaux?

1.5 LA RECHERCHE

Les fonctions d'enseignement, de recherche et de création sont difficilement dissociables, d'autant plus que la vitalité des études avancées repose essentiellement sur les activités de recherche. Il faut cependant attirer l'attention sur des changements structurants survenus au cours des récentes années. Le volet recherche de la mission universitaire a connu un essor sans précédent. Les universités québécoises se sont très avantageusement positionnées sur l'échiquier du développement des connaissances et de la création. Le Québec ne peut laisser décliner cette performance au risque de perdre l'avantage concurrentiel acquis par ses équipes de chercheurs.

Tableau 7 : Revenus de recherche, nombre de professeurs-chercheurs et revenus moyens de recherche par professeur-chercheur selon l'année

	Unité	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002
Montant des revenus (millions)	M$	660,9	722,1	874,5	1 036,7
Nombre de professeurs-chercheurs	n	8 046	8 005	8 021	8 242
Revenus moyens par professeur-chercheur	$	82 140	90 209	109 026	125 783

Les octrois de recherche ont connu une croissance accélérée et les revenus moyens par professeur-chercheur ont progressé d'environ 50 % depuis 1998-1999. En outre, les chercheurs universitaires du Québec font très bonne figure auprès des conseils subventionnaires fédéraux. En 2000-2001, les montants versés aux universités par les conseils subventionnaires fédéraux étaient de 49 $ par habitant au Québec, alors qu'ils se chiffraient à 37 $ par habitant en Ontario. Les montants versés aux universités québécoises par les conseils fédéraux représentent 32 % du total versé aux universités canadiennes, alors que la population du Québec représente 24 % de celle du Canada.

Tableau 8 : Dépenses des universités en recherche et développement par habitant (en dollars constants de 2001)

Année 2000	Unité	Québec	Ontario	Canada
	$	223	200	190

Tableau 9 : Montant par habitant versé aux universités par les conseils subventionnaires fédéraux de recherche (en dollars courants)

Année 2000	Unité	Québec	Ontario	Canada
	$	49	37	37

Tableau 10 : Rapport entre le poids des montants versés aux universités par les conseils subventionnaires fédéraux et le poids de la population

Année 2000	Québec	Ontario	Canada
	1,32	0,99	1,00

Les résultats d'ensemble des performances en recherche sont enviables, mais les réalités institutionnelles à cet égard sont variables selon les établissements et les secteurs et demanderaient un examen plus approfondi.

Tableau 11 : Subventions et contrats de recherche universitaire selon l'établissement, en 2000-2001 (en millions de dollars et en pourcentage) et sommaire des dépenses de fonctionnement de l'établissement en 2000-2001 (en millions de dollars)

Établissement	Total des subventions et contrats de recherche 2000-2001		Dépenses de fonctionnement 2000-2001
	M$	%	M$
Université Laval	166,5	19,0	357,0
Université McGill	200,6	22,9	362,4
Université Bishop's	0,2	0,0	27,6
Université de Montréal et ses écoles affiliées	309,9	35,4	498,0
Université de Montréal	265,8	30,4	366,5
École Polytechnique	38,8	4,4	62,7
École des hautes études commerciales	5,2	0,6	68,8
Université Concordia	24,7	2,8	203,6
Université de Sherbrooke	57,5	6,6	178,2
Université du Québec et ses constituantes, écoles ou instituts	115,2	13,2	570,2
Université du Québec à Montréal	33,8	3,9	239,3
Université du Québec à Trois-Rivières	11,7	1,3	75,8
Université du Québec à Chicoutimi	11,1	1,3	51,6
Université du Québec à Rimouski	6,0	0,7	35,2
Université du Québec en Outaouais	2,5	0,3	33,7
Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue	7,4	0,8	19,5
Institut national de la recherche scientifique	32,1	3,7	42,5
École nationale d'administration publique	1,1	0,1	12,3
École de technologie supérieure	5,6	0,6	35,8
Télé-université	3,9	0,5	24,4
Total	***874,5***	***100,0***	***2 197,1***

Dans la même foulée, si l'importance des sommes consacrées aux projets de recherche et aux équipements exigés par leurs travaux est généralement reconnue et appréciée, la pression exercée sur la capacité financière des universités par le soutien aux activités de recherche soulève des difficultés. Le défaut des pourvoyeurs de fonds, tant publics que privés, de financer adéquatement les frais engagés pour le développement de la recherche risque d'entraîner un déplacement des ressources financières entre les diverses fonctions de l'université.

Comment maintenir et renforcer l'avantage concurrentiel des universités québécoises en recherche?

Comment composer avec l'augmentation des coûts directs et indirects de la recherche dans le financement des universités?

1.6 LES ÉTUDIANTS-CHERCHEURS

La capacité d'attirer et de retenir des professeurs et des chercheurs chevronnés pour diriger les équipes de recherche constitue un préalable au développement de masses critiques dans des secteurs d'excellence. Le travail réalisé par les étudiants de maîtrise et de doctorat, dont les projets s'inscrivent au cœur de la démarche de formation aux cycles supérieurs, concourt également au développement de la recherche et de l'innovation.

Le recrutement et la rétention d'étudiantes et d'étudiants titulaires d'un grade représentent un atout important pour les équipes de recherche. À cet égard, la capacité d'attirer des étudiants étrangers aux cycles supérieurs confère un avantage concurrentiel aux établissements universitaires. Pourtant, le statut de ces étudiants et des jeunes chercheurs engagés dans les projets de recherche est souvent précaire. Ce statut, en cours de définition dans les universités, renvoie à la position particulière des étudiants-chercheurs sur le plan de leurs conditions de travail et de rémunération. Dans le même esprit, la reconnaissance de leur contribution à la recherche pourrait être renforcée. L'harmonisation de la gestion de la propriété intellectuelle dans les universités et leurs établissements affiliés, dont les orientations et les balises ont été énoncées dans la Politique québécoise de la science et de l'innovation, devrait aussi profiter aux étudiants-chercheurs.

> Comment valoriser le statut des étudiants-chercheurs et améliorer leurs conditions d'emploi afin de contribuer au recrutement et à la rétention des étudiants aux cycles supérieurs?

1.7 LA CRÉATION, L'INNOVATION ET LE TRANSFERT

Les rapports entre la science, l'innovation et le développement économique sont complexes; il serait illusoire de prétendre en saisir toutes les influences dans le cadre des travaux actuels. Le rôle des universités à cet égard est toutefois essentiel. À la jonction de la production des connaissances et de leur application, les activités de transfert et de valorisation reflètent le dynamisme de l'interaction entre les universités, les entreprises et les milieux culturels. Des projets de diffusion des produits de création, d'incubateurs d'entreprises ou de valorisation de la recherche ont trouvé des applications concrètes dans le développement de créneaux particuliers.

Les formules de partenariat basées sur l'entrepreneurship et l'innovation ont des effets multiplicateurs sur le développement d'expertises uniques dans différents domaines. Les universités servent de terreaux pour des produits en émergence dans des secteurs d'avenir et obtiennent déjà des résultats intéressants. Les partenariats de recherche ou de création sont en croissance et des efforts particuliers sont déployés afin d'accroître la valorisation des résultats de la recherche. Plusieurs conditions favorables à l'innovation et au transfert sont en place dans les universités québécoises et les expériences de collaboration doivent se poursuivre pour en accélérer les retombées.

Les comparaisons en recherche et développement sont difficiles en raison des structures industrielles différenciées. Le concept des dépenses totales de recherche et développement inclut non seulement les octrois de recherche, mais aussi les salaires de toutes les

personnes qui participent directement ou indirectement à la réalisation des travaux de recherche ou de développement. La position économique prédominante des États-Unis se reflète dans le pourcentage des dépenses de recherche et développement en entreprise. Le Québec se démarque par le pourcentage de ces dépenses réalisées dans les universités et les collèges. C'est dire tout l'intérêt de renforcer les partenariats entre l'université et les entreprises et la nécessité d'accentuer les efforts de valorisation commerciale des résultats de la recherche.

Tableau 12 : Dépenses totales de recherche et développement pour l'année 2000, en pourcentage, réparties selon le lieu de réalisation (en dollars constants de 2001)

Année 2000	Unité	Québec	Ontario	Canada	États-Unis	OCDE
Dépenses dans les entreprises	%	60,7	71,0	58,3	75,2	69,5
Dépenses dans les universités et les collèges	%	31,3	24,9	29,5	13,9	17,2
Autres lieux de réalisation	%	8,0	4,1	12,2	10,9	13,3
Total	%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dépenses totales (milliards)	G$	5,3	9,8	19,8	325,0e	n. d.

Comment évaluer la contribution des universités québécoises en matière d'innovation, de transfert et de valorisation?

Comment accroître le rendement des universités québécoises en matière de valorisation des produits de la recherche et de la création?

2 LES ENJEUX DE L'ACCESSIBILITÉ

2.1 L'ACCÈS AUX ÉTUDES

Au cours des quarante dernières années, les universités québécoises ont contribué à la démocratisation de l'enseignement supérieur et ont permis l'accès aux études universitaires à un plus grand nombre de Québécois et de Québécoises. Les progrès à cet égard ont été remarquables. Des milieux socialement moins enclins à fréquenter l'université ont trouvé des portes d'entrée autrefois réservées à une minorité.

Tableau 13 : Taux de participation aux études universitaires des jeunes de 18 à 24 ans au Canada, en pourcentage, selon le revenu parental

Revenu parental total en dollars constants de 2001	1979	1984	1989	1994	1997
25 000 ou moins	9	9	13	17	19
De 25 001 à 50 000	10	12	17	20	21
De 50 001 à 75 000	13	16	22	22	23
De 75 001 à 100 000	21	24	29	29	24
100 001 et plus	30	41	39	43	38

Le développement des universités, notamment par la création de l'Université du Québec, a permis à des cohortes d'étudiants plus nombreuses l'accès à des disciplines et à des formations variées. L'accessibilité régionale s'est simplifiée par la création d'universités en dehors des grands centres; l'accessibilité économique et financière s'est développée par l'aide financière aux études. Les universités québécoises accueillent aussi des étudiants canadiens non résidents du Québec et des étudiants étrangers en nombre croissant, dont la situation sera examinée plus loin en fonction de la structure des droits de scolarité et sous l'angle de leur apport à la société québécoise.

Tableau 14 : Taux d'accès[1] aux programmes d'études conduisant à un grade universitaire, en pourcentage, au Québec

	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Baccalauréat	33,9	35,7	35,9	37,1	39,5
Maîtrise	9,1	9,5	9,7	10,2	11,5
Doctorat	1,8	1,9	2,0	2,0	2,2

1 Ce taux correspond à la proportion d'une génération qui s'inscrit une première fois à des études en vue d'obtenir un baccalauréat.

Il est également intéressant d'obtenir une appréciation comparée de la fréquentation universitaire. Le taux d'accès aux grades universitaires donne une image de la situation relative du Québec. Selon les données observées en 2001, 25,6 % des jeunes pouvaient espérer obtenir un baccalauréat, ce qui se compare aux pays de l'OCDE, lesquels marquent toutefois un retard par rapport au Canada et surtout aux États-Unis. Afin de répondre aux besoins de l'économie du savoir, le Québec s'est donné pour cible 30 % en 2010.

Tableau 15 : Taux d'accès aux grades universitaires, au Québec, en pourcentage

	1998	1999	2000	2001	Cible en 2010
Baccalauréat	26,6	27,3	26,6	25,6	30,0
Maîtrise	6,4	6,5	7,1	7,3	
Doctorat	1,0	1,0	1,1	1,0	

Tableau 16 : Comparaison internationale des taux d'accès au baccalauréat, en pourcentage

Baccalauréat	1998	1999	2000
Québec	26,6	27,3	26,6
Canada	29,4	29,3	27,9
États-Unis	32,9	33,2	33,2
OCDE	23,2	24,3	25,9

Au Québec, le niveau de scolarité atteint est variable selon les régions administratives ainsi que l'indique le tableau 17. Les concentrations de la population de 15 ans et plus qui détient un grade universitaire sont plus élevées dans les grands centres. La région de Montréal dépasse les 20 %, tandis que la région de la Capitale-Nationale atteint 16,7 %. Dans l'ensemble du Québec, le résultat se chiffre à 14 %, ce qui représente une proportion inférieure à celle de l'ensemble du Canada et surtout à celle de l'Ontario où la proportion de la population titulaire d'un grade universitaire est de 17,5 %.

Tableau 17 : Répartition de la population de 15 ans et plus selon le niveau de scolarité et la région administrative, au Québec, en 2001

	Population de 15 ans et plus avec grade universitaire	Population de 15 ans et plus	Pourcentage de la population de 15 ans et plus avec grade universitaire
Bas-Saint-Laurent (01)	14 545	162 645	8,9
Saguenay–Lac-Saint-Jean (02)	20 850	225 535	9,2
Capitale-Nationale (03)	88 435	529 120	16,7
Mauricie (04)	19 285	209 620	9,2
Estrie (05)	27 090	228 270	11,9
Montréal (06)	322 895	1 491 910	21,6
Outaouais (07)	37 485	250 530	15,0
Abitibi-Témiscamingue (08)	9 190	115 185	8,0
Côte-Nord (09)	5 385	77 920	6,9
Nord-du-Québec (10)	1 675	26 845	6,2
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (11)	4 855	79 600	6,1
Chaudière-Appalaches (12)	27 870	307 065	9,1
Laval (13)	37 320	275 130	13,6
Lanaudière (14)	23 560	303 750	7,8
Laurentides (15)	36 835	361 040	10,2
Montérégie (16)	123 920	1 014 830	12,2
Centre-du-Québec (17)	12 980	173 325	7,5
Le Québec	814 160	5 832 345	14,0
L'Ontario	1 587 330	9 048 040	17,5
Le Canada	3 687 650	23 901 360	15,4

Depuis les cinq dernières années, la fréquentation universitaire a augmenté régulièrement au baccalauréat, à la maîtrise et, dans un degré moindre, au doctorat. Dans l'ensemble, le volume d'augmentation atteint environ 10 % des effectifs entre 1998 et 2002. Lorsque les inscriptions sont ramenées en effectif étudiant équivalent temps plein, les mêmes tendances à la croissance s'observent.

Tableau 18 : Effectif étudiant inscrit dans les universités québécoises selon le cycle, le programme de formation et l'année, trimestre d'automne

		Trimestre d'automne				
Cycle	Programme de formation	1998	1999	2000	2001	2002
1	Baccalauréat	118 053	120 237	122 005	126 486	132 059
	Certificat et diplôme	48 363	49 637	48 936	47 084	47 494
	Attestation, autres	16 748	17 147	16 577	17 182	16 948
2	Maîtrise	23 974	24 448	24 547	26 616	28 609
	Certificat et diplôme	5 159	5 496	6 162	7 389	8 422
	Attestation, autres	3 030	3 793	4 147	4 704	5 448
3	Doctorat	8 856	8 679	8 653	8 664	9 280
	Certificat et diplôme	1	2	31	110	114
	Attestation, autres	68	88	77	71	62
Ensemble		224 252	229 527	231 135	238 306	248 436

Tableau 19 : Nombre absolu d'étudiants inscrits à l'université au trimestre d'automne selon l'établissement, la catégorie et l'année

	Effectif canadien ayant le statut de « résident du Québec »		Effectif canadien n'ayant pas le statut de « résident du Québec »		Effectif étranger	
Établissement	1998	2002	1998	2002	1998	2002
Université Laval	32 178	31 070	983	2 121	1 697	2 015
Université McGill	15 120	14 858	9 003	9 717	3 892	5 106
Université Bishop's	1 334	1 404	929	867	127	198
Université de Montréal	29 432	32 314	862	2 861	1 589	2 514
École Polytechnique	4 165	4 408	155	272	655	959
École des hautes études commerciales	8 974	9 708	103	319	556	899
Université Concordia	19 253	23 143	3 161	3 560	1 241	2 368
Université de Sherbrooke	14 892	16 524	463	793	445	669
Université du Québec à Montréal	30 370	33 634	3 722	1 233	1 419	3 008
Université du Québec à Trois-Rivières	8 505	8 616	884	387	395	433
Université du Québec à Chicoutimi	5 832	6 073	576	221	74	115
Université du Québec à Rimouski	3 619	4 222	465	114	156	165
Université du Québec en Outaouais	4 024	4 573	425	340	109	253
Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue	2 288	2 171	100	26		40
Institut national de la recherche scientifique	128	178	231	195	75	80
École nationale d'administration publique	1 187	1 447	30	20	28	53
École de technologie supérieure	2 705	4 128	69	38	93	147
Télé-université	5 433	6 077	39	42	62	85
Total	**189 439**	**204 548**	**22 200**	**23 126**	**12 613**	**19 107**

Tableau 20 : Effectif étudiant équivalent temps plein (EEETP) par année universitaire

	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Effectif EEETP	158 693	161 716	163 280	168 658	177 851

Le souci d'accessibilité sociale, économique et financière place l'étudiante et l'étudiant au cœur du projet universitaire. Il réaffirme la mission de l'université et dirige les efforts non seulement vers le soutien financier, mais d'abord vers l'enseignement et l'encadrement. Malgré les progrès accomplis, l'accès aux études et la réussite des étudiants demeurent des préoccupations. L'identification des freins à l'accessibilité et la recherche de solutions demeurent des conditions de cohésion sociale et de démocratisation de l'université.

Y a-t-il lieu d'accroître l'accès aux études universitaires, et par quels moyens?

Quels sont les principaux obstacles actuels à l'accessibilité aux études universitaires?

2.2 L'AIDE FINANCIÈRE

Original à maints égards au Canada, et plus généreux que les systèmes des autres provinces canadiennes, le Programme de prêts et bourses du Québec permet aux Québécois et Québécoises dont les ressources financières sont insuffisantes d'étudier dans un programme de formation professionnelle au secondaire ou de poursuivre des études supérieures dans un collège, une université ou un autre établissement d'enseignement reconnu par le ministère de l'Éducation. Le programme repose sur le principe que l'étudiant et ses proches sont les premiers responsables des coûts liés aux études. Lorsque leurs ressources financières s'avèrent insuffisantes, après évaluation des besoins, le gouvernement du Québec accorde une aide financière, d'abord sous la forme d'un prêt. Si le prêt atteint le montant maximal fixé et qu'un écart subsiste, une bourse est accordée. Les modifications récemment proposées à la Loi sur l'aide financière auront pour effet d'alléger le processus et d'aider les étudiantes et étudiants dans la gestion de l'aide qui leur est attribuée.

Pour l'année 2001-2002, 127 768 étudiants ont bénéficié du Programme de prêts et bourses et ont ainsi reçu une aide financière totalisant environ 592,6 millions de dollars, dont 338,6 millions de dollars en prêts et 254,0 millions de dollars en bourses. L'aide moyenne se chiffre à 2 554 $ pour l'étudiant ou l'étudiante qui a reçu un prêt seulement et à 6 514 $ pour celui ou celle qui a bénéficié d'un prêt et d'une bourse.

L'endettement moyen des étudiants des autres provinces canadiennes fait ressortir les avantages du programme québécois d'aide financière aux études. Quels que soient les aspects considérés, la situation des Québécois sur le plan de l'accessibilité financière aux études est moins préoccupante que celle des autres étudiants canadiens. En outre, le Programme de prêts et bourses contribue à démocratiser les études supérieures puisqu'il offre à des étudiants dont l'origine sociale ne les prédispose pas à poursuivre des études et qui n'en auraient pas les moyens autrement la possibilité de réaliser leurs projets[3].

Tableau 21 : Endettement moyen d'un étudiant ayant pris à sa charge son prêt à la fin de ses études de 1er cycle, 2001-2002, en dollars

Québec	Ontario	Provinces de l'Ouest du Canada	Provinces de l'Atlantique
13 100	22 700	20 300	22 400

3. *Enquête sur les conditions de vie des étudiants de la formation professionnelle au secondaire, du collégial et de l'université*, Aide financière aux études, ministère de l'Éducation, 2003.

Tableau 22 : Plafond de l'aide financière fondé sur le besoin pour les étudiants à temps plein célibataires sans personne à charge, en 2001-2002, selon un programme d'études de 34 semaines, en dollars

	Maximum		
	Prêt	Bourse	Total
Colombie-Britannique	5 304	3 536	8 840
Alberta	7 718	2 992	10 710
Saskatchewan	6 120	3 230	9 350
Manitoba	9 350	1 360	10 710
Ontario	6 358	2 992	9 350
Québec – cégeps	1 962	12 182	14 144
Québec - baccalauréat	2 415	14 211	16 626
Nouveau-Brunswick	9 350	1 700	11 050
Île-du-Prince-Édouard	9 350	0	9 350
Nouvelle-Écosse	10 710	0	10 710
Terre-Neuve	9 010	1 734	10 744

Plusieurs aménagements liés au remboursement des prêts ont récemment été proposés. Le remboursement proportionnel au revenu et l'amélioration du programme de remboursement différé représentent quelques-unes de ces avenues, comme la possibilité de réduire les dettes des diplômés qui s'établiraient en région. Il serait intéressant, dans le cadre de la commission parlementaire, de passer en revue ces diverses hypothèses.

Quels principes devraient guider l'analyse des modalités d'application du Programme de prêts et bourses?

Comment ce programme devrait-il évoluer?

2.3 LES DROITS DE SCOLARITÉ ET LES FRAIS AFFÉRENTS

Le Québec privilégie depuis plusieurs années le gel des droits de scolarité, lesquels se situent à moins de la moitié de la moyenne canadienne. Dans les autres provinces canadiennes, les droits de scolarité ont connu des hausses considérables pendant les années 1990. Par contre, ils ont diminué au cours des dernières années à Terre-Neuve et ils sont gelés au Manitoba depuis quatre ans. En 2003-2004, les droits de scolarité les plus élevés sont notés en Nouvelle-Écosse, suivie de l'Ontario.

Tableau 23 : Moyenne des frais de scolarité des étudiants de premier cycle selon l'année et les provinces canadiennes

	1993-1994	1998-1999	2002-2003	2003-2004	1993-1994 à 2003-2004	1998-1999 à 2003-2004	2002-2003 à 2003-2004
	En dollars courants				Variation en %		
Canada	**2 023**	**3 064**	**3 749**	**4 025**	**98,9**	**31,4**	**7,4**
Terre-Neuve et Labrador	2 000	3 216	2 729	2 606	30,3	-19,0	-4,5
Île-du-Prince-Édouard	2 509	3 327	3 891	4 133	64,7	24,2	6,2
Nouvelle-Écosse	2 701	4 074	5 214	5 557	105,8	36,4	6,6
Nouveau-Brunswick	2 385	3 225	4 186	4 457	86,9	38,2	6,5
Québec[1]	1 550	1 803	1 851	1 862	20,2	3,2	0,6
Ontario	2 076	3 640	4 665	4 923	137,2	35,2	5,5
Manitoba	2 272	3 149	3 144	3 155	38,9	0,2	0,3
Saskatchewan	2 341	3 279	4 286	4 644	98,4	41,6	8,3
Alberta	2 209	3 519	4 165	4 487	103,1	27,5	7,7
Colombie-Britannique	2 240	2 525	3 176	4 140	84,9	64,0	30,4

1 Les calculs des moyennes pondérées tiennent compte à la fois des étudiants de la province et de ceux de l'extérieur de la province.

Si les universités québécoises sont d'abord accessibles aux résidents québécois, elles accueillent aussi des étudiants canadiens non résidents du Québec et des étudiants étrangers. Le recrutement, l'accueil et l'intégration des étudiants non québécois s'actualisent dans un cadre de financement complexe. Le principe à la base de la politique concernant les droits de scolarité exigés des étudiants étrangers repose sur une tarification qui tend vers les coûts réels de formation tout en demeurant compétitive.

En 2002-2003, les étudiants étrangers non exemptés payaient, en plus des droits de scolarité, un montant forfaitaire variant de 250 $ à 284 $ par crédit au premier cycle, 250 $ au deuxième cycle et 220 $ au troisième cycle. Un étudiant étranger inscrit à 30 crédits par année en administration paiera des droits de scolarité de 1 668 $, comme les étudiants québécois, auxquels s'ajoutera un montant forfaitaire de 7 500 $, pour un total de 9 168 $. Les Canadiens non résidents déboursent l'équivalent de la moyenne canadienne des droits perçus par les universités des autres provinces. Les montants forfaitaires sont perçus par les universités et récupérés par le ministère de l'Éducation, qui subventionne les étudiants étrangers et canadiens non résidents sur la même base que les étudiants québécois. L'application des règles budgétaires sur le financement des universités a pour effet de redistribuer dans l'ensemble des universités les montants ainsi récupérés.

À cette politique se greffent des bourses d'exemptions convenues par le Québec et un certain nombre de pays partenaires, dans des visées de coopération internationale. Les étudiants qui en bénéficient sont choisis dans leur pays d'origine et paient les droits de scolarité des étudiants québécois. Par entente de réciprocité, tous les étudiants français sont exemptés des droits majorés.

Tableau 24 : Nombre absolu d'étudiants inscrits à l'université au trimestre d'automne selon leur situation en rapport avec les droits de scolarité

	1998	1999	2000	2001	2002
I Effectif étudiant CANADIEN non résident du Québec	**22 200**	**21 729**	**20 033**	**23 527**	**23 126**
a) assujetti au montant forfaitaire	10 162	9 984	10 234	10 769	11 559
b) non assujetti au montant forfaitaire	12 038	11 745	9 799	12 758	11 567
II Effectif étudiant ÉTRANGER	**12 613**	**14 367**	**15 525**	**17 377**	**19 107**
a) assujetti au montant forfaitaire	4 131	4 690	4 874	4 733	5 876
b) non assujetti ou exempté du montant forfaitaire					
b.1) Pays de citoyenneté = France	3 460	4 128	4 360	4 298	4 686
b.2) Pays de citoyenneté = pays d'Afrique	1 650	1 634	1 728	2 200	1 963
b.3) Pays de citoyenneté = autres pays	3 372	3 915	4 563	6 146	6 582
Sous-total en b)	8 482	9 677	10 651	12 644	13 231

Les autres frais de scolarité obligatoires, ou frais afférents comme ils sont communément désignés, couvrent un ensemble de services qui varient d'un établissement à l'autre et souvent d'une année à l'autre. Ils comprennent normalement les frais relatifs aux sports et aux loisirs, aux services de santé offerts aux étudiants, les coûts d'adhésion aux associations étudiantes et d'autres frais.

La moyenne canadienne pour les étudiants de premier cycle se chiffre à 623 $ annuellement. C'est en Ontario, où elle atteint 694 $, que la moyenne pour les autres frais obligatoires est la plus élevée, suivie du Québec avec 685 $. La définition des frais afférents suscite plusieurs interprétations sur la nature des coûts qui doivent ou non être comptabilisés sous cette rubrique. Malgré cette absence d'unanimité, il faut convenir que ces frais ont augmenté significativement au cours des dernières années et qu'ils représentent une dépense non négligeable pour certains étudiants. La commission parlementaire sera l'occasion d'approfondir la réflexion sur cet aspect particulier.

Tableau 25 : Moyenne des autres frais obligatoires selon l'année et les provinces canadiennes

	2002-2003	2003-2004	2002-2003 à 2003-2004
	En dollars courants		Variation en %
Canada	**571**	**623**	**9,0**
Terre-Neuve et Labrador	446	450	0,9
Île-du-Prince-Édouard	448	468	4,5
Nouvelle-Écosse	390	430	10,3
Nouveau-Brunswick	272	302	11,0
Québec	654	685	4,8
Ontario	638	694	8,8
Manitoba	527	541	2,7
Saskatchewan	507	554	9,4
Alberta	513	530	3,2
Colombie-Britannique	432	584	35,4

Outre l'accessibilité, qui demeure un principe fondamental de la démocratisation de l'enseignement supérieur, une des questions majeures entourant le gel des droits de scolarité concerne l'équité sociale. Les engagements gouvernementaux sur le maintien du gel pour la durée du mandat sont clairs, mais le débat sur l'accessibilité et sur la rentabilité personnelle et sociale des études universitaires ne peut être évité. Les principes d'équité sociale à la base du financement public doivent être examinés sous l'angle de la composition de la clientèle universitaire et de l'investissement personnel que représentent les études supérieures.

Quels principes devraient être privilégiés dans la réflexion sur le montant des droits de scolarité?

Selon quelles modalités l'encadrement des autres frais obligatoires pourrait-il être envisagé?

2.4 LES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS

Dans les tendances internationales observées en enseignement supérieur, le recrutement des étudiants étrangers devient un facteur important de positionnement des universités. Au-delà des retombées économiques généralement reconnues, l'apport des étudiants étrangers au développement des systèmes d'enseignement supérieur s'observe sur les plans scientifique, culturel et social.

La présence d'étudiants étrangers enrichit l'environnement universitaire par la diversité culturelle que ceux-ci apportent et par l'expérience qu'ils véhiculent, sans compter que les étrangers qui retournent dans leur pays d'origine après l'obtention de leur diplôme constituent un important réseau d'« amis » du Québec. Leur participation à la recherche constitue aussi un apport immédiat au développement des capacités du Québec à cet égard et contribue à la reconnaissance de la qualité de son système universitaire. Le recrutement d'étudiants étrangers représente ainsi une composante importante des stratégies d'internationalisation qui ouvrent le Québec sur le monde.

À cet intérêt immédiat pour le recrutement d'étudiants internationaux s'ajoute un impact plus structurel sur le plan démographique. Les étudiants étrangers constituent un bassin potentiel de travailleurs spécialisés. En effet, non seulement ces étudiants sont généralement jeunes et peuvent contribuer à ralentir le vieillissement de la population, mais, s'ils devaient décider de s'établir de façon permanente au Québec, ils auraient l'avantage, par rapport aux nouveaux arrivants scolarisés à l'étranger, de ne rencontrer aucune difficulté pour faire reconnaître leurs acquis scolaires. De plus, puisqu'ils ont déjà établi le contact avec un réseau d'employeurs potentiels au Québec, leur insertion dans le marché du travail s'en trouve facilitée. Selon les données disponibles, quelque 18 % des étudiants étrangers venus au Québec au cours de la dernière décennie y ont maintenant leur résidence permanente.

En réponse aux demandes des régions, le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration a récemment élaboré, de concert avec les établissements concernés et avec le soutien du ministère de l'Éducation, un programme expérimental visant à accroître le nombre d'étudiants étrangers dans les établissements d'enseignement supérieur de certaines régions (Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent, Mauricie, Outaouais et Saguenay–Lac-Saint-Jean) et à aider ces étudiants à s'intégrer dans ces régions.

Tableau 26 : Effectif étudiant étranger des universités québécoises par région ou pays de citoyenneté et selon le régime de droits de scolarité (automne 2002)

Pays ou région	Assujetti au montant forfaitaire	Effectif non assujetti ou exempté du montant forfaitaire				Total
		Exempté	Autofinancé[1]	Autres situations[2]	Total partiel	
Amérique du Nord	**619**	**404**	**1 629**	**225**	**2 258**	**2 877**
États-Unis	466	200	1 538	70	1 808	2 274
Mexique	153	204	91	155	450	603
Afrique	**2 525**	**1 178**	**156**	**629**	**1 963**	**4 488**
Amérique centrale et du Sud	**468**	**281**	**208**	**317**	**806**	**1 274**
Europe	**742**	**4 743**	**519**	**726**	**5 988**	**6 730**
France	258	4 109	133	444	4 686	4 944
Autres pays d'Europe	484	634	386	282	1 302	1786
Asie	**924**	**325**	**677**	**189**	**1 191**	**2 115**
Moyen-Orient	**573**	**125**	**212**	**609**	**946**	**1 519**
Océanie	**16**	**17**	**44**	**5**	**66**	**82**
Indéterminé	**9**	**7**	**1**	**5**	**13**	**22**
Total	**5 876**	**7 080**	**3 446**	**2 705**	**13 231**	**19 107**

1 L'effectif autofinancé est composé d'étudiants et d'étudiantes qui paient la totalité du coût de leur formation.
2 Par exemple, des étudiants étrangers inscrits, dans leur pays, à des programmes offerts par les universités québécoises.

Bien qu'elles appellent à la prudence en raison de la diversité des systèmes et des catégories parfois différentes ou incomplètes, les comparaisons avec les universités des autres provinces canadiennes sont instructives. Ainsi, en 1999, le Québec accueillait environ deux fois plus d'étudiants étrangers à temps plein que l'Ontario. Par contre, si l'on compare avec le Canada pour l'année 2000, on peut constater que l'écart avec l'ensemble des universités canadiennes s'observe surtout aux 2e et 3e cycles. L'importance du recrutement aux cycles supérieurs est généralement reconnue quant à la capacité de recherche et d'innovation des systèmes universitaires et c'est à ces niveaux que les universités québécoises accusent un léger retard sur leurs homologues canadiennes.

Tableau 27 : Proportion des étudiants étrangers inscrits dans les universités canadiennes selon l'année, le régime d'études et le cycle, en pourcentage

	Trimestre	Régime d'études	Proportion des étudiants étrangers par cycle		
	Automne		1er cycle	2e et 3e cycles	Total
Ontario	1999	Temps plein	3,4	12,4	4,3
Québec	1999	Temps plein	6,9	17,9	8,8
	1999	Temps partiel	1,7	6,3	2,7
	1999	Tous les régimes	4,8	12,7	6,3
Canada (AUCC)	2000e	Tous les régimes	5,0	17,0	n. d.
Québec	2000	Tous les régimes	5,3	12,9	6,7

Quelles conditions permettraient aux universités québécoises de mieux se positionner sur le marché international du recrutement des étudiants étrangers?

Sur quels principes devrait s'établir la politique concernant les droits de scolarité exigés des étudiants étrangers?

2.5 LA FORMATION CONTINUE

Les études universitaires sont associées à la formation initiale et aux besoins de formation continue ou d'apprentissage tout au long de la vie. Sans faire de distinction sur l'âge des étudiants ou leur cheminement scolaire, la formation en cours d'emploi ou le retour aux études pour la réorientation professionnelle ou d'autres raisons personnelles représentent des motifs d'inscription à des études universitaires. Sans considérer, non plus, la durée de la formation ou l'obtention formelle d'un grade, les études universitaires répondent aussi, dans certaines circonstances, à des besoins de formation précis des employeurs.

Les modèles universitaires de formation continue interpellent plusieurs partenaires et observateurs du monde de l'éducation. La frontière entre la formation continue non créditée qui s'autofinance et les études créditées repose dans certains cas sur des distinctions liées au travail personnel de l'étudiant, à l'évaluation de ses apprentissages et au caractère transférable de ses apprentissages. Un comité d'experts externes sur le financement de la formation continue est déjà à l'œuvre et formulera bientôt ses recommandations. Avec toutes les nuances qui peuvent être apportées au questionnement sur la formation continue, et malgré les formes diverses qu'elle peut revêtir à l'université, cette réalité doit être soumise à une discussion ouverte avec tous les partenaires concernés.

Le financement des universités devrait-il faire appel de façon plus systématique aux employeurs lorsque la demande de formation créditée concerne les besoins de l'organisation?

Existe-t-il des circonstances où les étudiants en situation de formation continue devraient assumer une plus large part des coûts de leur formation?

2.6 LES UNIVERSITÉS EN RÉGION

Les universités en région représentent des forces dynamiques dans leur milieu. Au-delà de la réalisation de leur mission fondamentale de production et de transmission des connaissances et en lien direct avec elle, ces universités jouent un rôle stratégique d'occupation du territoire et de promotion régionale. Elles contribuent à la cohésion sociale et participent à la vie économique et culturelle des régions.

Depuis plusieurs décennies, l'Université Bishop's et l'Université de Sherbrooke remplissent ces fonctions importantes dans leur milieu respectif. Elles représentent aussi un facteur d'attraction pour la région. Plus récemment, les objectifs d'accessibilité régionale ont conduit à la création de plusieurs constituantes de l'Université du Québec. Les intentions qui ont présidé à leur implantation demeurent d'actualité.

Les tendances démographiques à la baisse posent le problème particulier de la vitalité de certains de ces établissements et de leur financement. Diverses formules de complémentarité entre les établissements ou de formation à distance peuvent compenser partiellement les diminutions d'effectifs dans les régions, mais des solutions plus structurelles restent à définir. Les exemples sont multiples sur le rôle porteur de l'université en région pour des projets qui favorisent une interaction étroite avec les acteurs en place. Le potentiel de développement de l'enseignement supérieur en région suppose des solutions qui accroissent la complémentarité et la synergie entre les ressources du milieu.

Tableau 28 : Répartition des résidents du Québec inscrits à l'université au trimestre d'automne 2000, selon la région administrative de provenance au moment de la première demande d'admission

	Établissement d'inscription											
Région administrative de provenance (ordre numérique)	Bishop's U de S	Concordia McGill U de M UQAM INRS, ETS	UQO	UQAT	UQTR	Laval	UQAC	UQAR	ENAP	Hors réseau	TOTAL	Étudiants de la région inscrits dans l'université de cette région %
Bas-Saint-Laurent–Gaspésie–Îles-de-la-Mad.	615	945	11	6	169	1 972	46	**2 141**	8	278	6 191	35
Sag.–Lac-Saint-Jean	435	1 170	22	69	115	1 546	**5 078**	14	66	206	8 721	58
Capitale-Nationale	919	2 850	58	17	568	**13 999**	216	553	253	744	20 177	69
Mauricie	501	1 169	20	5	**3 350**	1 076	86	16	25	220	6 468	52
Estrie	**3 922**	1 394	20	12	157	751	18	23	5	183	6 485	60
Montréal	1 828	**57 232**	103	81	322	1 345	61	45	265	959	62 241	92
Outaouais	223	943	**3 211**	17	66	285	30	6	109	265	5 155	62
Abitibi-Témiscamingue	235	570	79	**1 772**	48	365	8	5	0	182	3 264	54
Côte-Nord	202	327	7	0	74	531	472	176	0	115	1 904	s. o.
Nord-du-Québec	39	208	5	137	8	101	76	5	0	79	658	s. o.
Chaudière-Appalaches	1 098	1 124	21	0	506	5 426	30	882	60	345	9 492	s. o.
Laval	397	8 302	35	18	93	259	8	8	44	255	9 419	s. o.
Lanaudière	482	5 285	23	12	1 048	497	12	19	52	339	7 769	s. o.
Laurentides	675	6 293	259	25	177	376	13	21	41	400	8 280	s. o.
Montérégie	3 829	25 464	156	105	955	1 558	55	57	169	1 086	33 434	s. o.
Centre-du-Québec	943	1 003	10	4	1 245	869	10	19	17	170	4 290	s. o.
ENSEMBLE	16 343	114 279	4 040	2 280	8 901	30 956	6 219	3 990	1 114	5 826	193 948	s. o.
Région associée aux universités visées	Estrie	Montréal	Outaouais	Abitibi-Témisc.	Mauricie	Capitale-Nationale	Sag. Lac St-Jean	Bas-Saint-Laurent	s. o.	s. o.		
% de l'effectif de la région associée aux universités	24	50	79	78	38	45	82	54	s. o.	s. o.		

Le tableau ci-dessus illustre la mobilité des étudiants selon leur région de provenance et l'établissement qu'ils fréquentent. Le choix d'une université est influencé par plusieurs facteurs, dont le lieu de résidence de l'étudiant au moment de sa première demande d'admission, mais aussi par ses préférences et par l'éventail des programmes d'études disponibles.

Ainsi, parmi les personnes qui résident à Montréal et qui s'inscrivent à l'université, 92 % choisissent des établissements montréalais. Ces étudiants originaires de Montréal représentent la moitié de l'effectif des établissements montréalais, tandis que les régions administratives de Laval, de la Montérégie, des Laurentides et de Lanaudière ajoutent 40 % des étudiants à ces mêmes universités. C'est dire que les universités montréalaises recrutent seulement 10 % de leurs étudiants à l'extérieur de la grande région de Montréal.

En Estrie, l'Université de Sherbrooke et l'Université Bishop's attirent des étudiants provenant majoritairement de l'extérieur de la région de l'Estrie (76 %). Ainsi, le facteur démographique régional propre à l'Estrie exercerait peu d'influence sur les activités futures de ces établissements.

Tableau 28 : Répartition des résidents du Québec inscrits à l'université au trimestre d'automne 2000, selon la région administrative de provenance au moment de la première demande d'admission

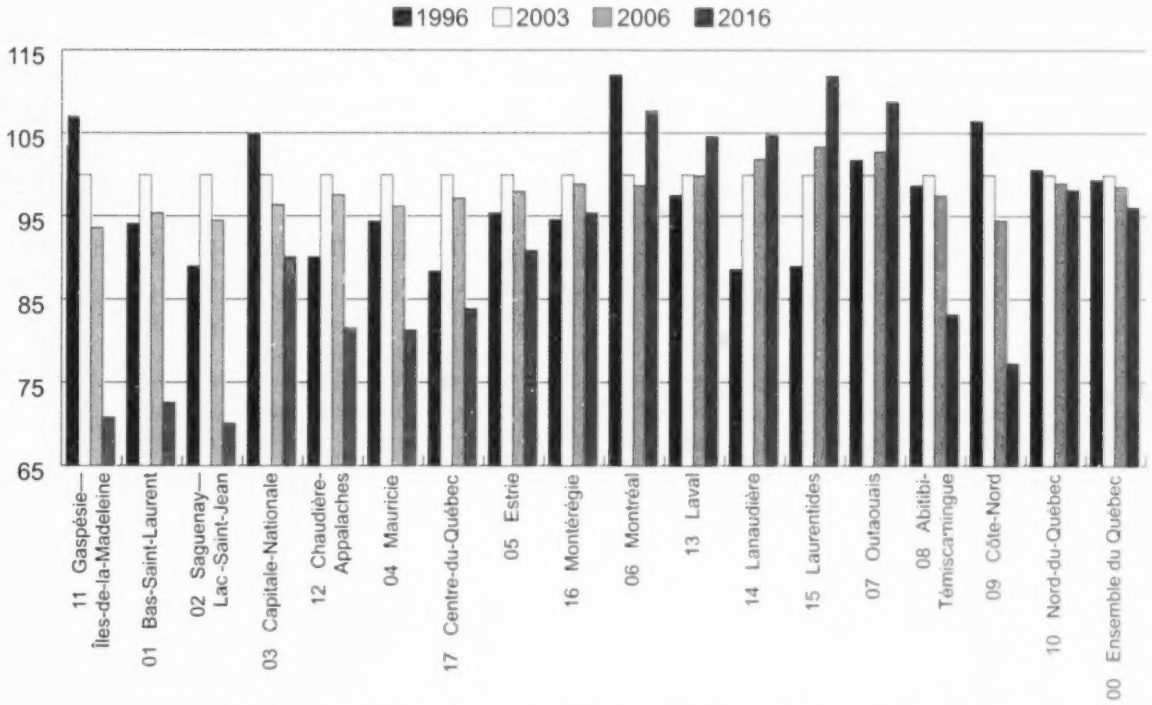
	Établissement d'inscription											
Région administrative de provenance (ordre numérique)	Bishop's U de S	Concordia McGill U de M UQAM INRS, ETS	UQO	UQAT	UQTR	Laval	UQAC	UQAR	ÉNAP	Téluq	TOTAL	Étudiants de la région inscrits dans l'université de cette région %
Bas-Saint-Laurent–Gaspésie–Îles-de-la-Mad.	615	945	11	6	169	1 972	46	**2 141**	8	278	6 191	35
Sag.–Lac-Saint-Jean	435	1 170	22	69	115	1 546	**5 078**	14	66	206	8 721	58
Capitale-Nationale	919	2 850	58	17	568	**13 999**	216	553	253	744	20 177	69
Mauricie	501	1 169	20	5	**3 350**	1 076	86	16	25	220	6 468	52
Estrie	**3 922**	1 394	20	12	157	751	18	23	5	183	6 485	60
Montréal	1 828	**57 232**	103	81	322	1 345	61	45	265	959	62 241	92
Outaouais	223	943	**3 211**	17	66	285	30	6	109	265	5 155	62
Abitibi-Témiscamingue	235	570	79	**1 772**	48	365	8	5	0	182	3 264	54
Côte-Nord	202	327	7	0	74	531	472	176	0	115	1 904	s. o.
Nord-du-Québec	39	208	5	137	8	101	76	5	0	79	658	s. o.
Chaudière-Appalaches	1 098	1 124	21	0	506	5 426	30	882	60	345	9 492	s. o.
Laval	397	8 302	35	18	93	259	8	8	44	255	9 419	s. o.
Lanaudière	482	5 285	23	12	1 048	497	12	19	52	339	7 769	s. o.
Laurentides	675	6 293	259	25	177	376	13	21	41	400	8 280	s. o.
Montérégie	3 829	25 464	156	105	955	1 558	55	57	169	1 086	33 434	s. o.
Centre-du-Québec	943	1 003	10	4	1 245	869	10	19	17	170	4 290	s. o.
ENSEMBLE	16 343	114 279	4 040	2 280	8 901	30 956	6 219	3 990	1 114	5 826	193 948	s. o.
Région associée aux universités visées	Estrie	Montréal	Outaouais	Abitibi-Témisc.	Mauricie	Capitale-Nationale	Sag. Lac St-Jean	Bas-Saint-Laurent	s. o.	s. o.		
% de l'effectif de la région associée aux universités	24	50	79	78	38	45	82	54	s. o.	s. o.		

Le tableau ci-dessus illustre la mobilité des étudiants selon leur région de provenance et l'établissement qu'ils fréquentent. Le choix d'une université est influencé par plusieurs facteurs, dont le lieu de résidence de l'étudiant au moment de sa première demande d'admission, mais aussi par ses préférences et par l'éventail des programmes d'études disponibles.

Ainsi, parmi les personnes qui résident à Montréal et qui s'inscrivent à l'université, 92 % choisissent des établissements montréalais. Ces étudiants originaires de Montréal représentent la moitié de l'effectif des établissements montréalais, tandis que les régions administratives de Laval, de la Montérégie, des Laurentides et de Lanaudière ajoutent 40 % des étudiants à ces mêmes universités. C'est dire que les universités montréalaises recrutent seulement 10 % de leurs étudiants à l'extérieur de la grande région de Montréal.

En Estrie, l'Université de Sherbrooke et l'Université Bishop's attirent des étudiants provenant majoritairement de l'extérieur de la région de l'Estrie (76 %). Ainsi, le facteur démographique régional propre à l'Estrie exercerait peu d'influence sur les activités futures de ces établissements.

Graphique : Indice de variation de la population des 18-29 ans selon la région administrative et l'année (2003 = 100)



La population des 18-29 ans regroupe la majeure partie des personnes qui s'inscrivent à l'université. Pour l'ensemble du Québec, cette population varie peu de 1996 à 2016, passant de 1,176 million de personnes en 1996 à 1,183 million en 2003 et à 1,137 million en 2016. Cependant, les prévisions démographiques indiquent que certaines régions subiront une décroissance marquée de la population la plus susceptible de s'inscrire à l'université, pouvant atteindre 30 % dans certaines régions.

Quelles mesures spécifiques pourraient être envisagées afin de soutenir les universités en région dans la réalisation de leur mission?

3 LES ENJEUX DU FINANCEMENT

3.1 LES SOURCES DE FINANCEMENT DES UNIVERSITÉS

Le financement des universités repose sur des sources diversifiées, mais d'abord sur les subventions gouvernementales. À ce chapitre, la dernière décennie a été marquée par des changements très significatifs dans l'environnement, particulièrement dans les autres universités canadiennes, pour ne citer que celles-ci. Les parts relatives des étudiants et du secteur privé y ont connu une croissance marquée. Les revenus provenant des fonds de dotation sont en constante progression dans les universités québécoises, mais l'écart avec le reste du Canada, et plus particulièrement avec l'Ontario, demeure important.

Dans la Politique de financement à l'égard des universités, le gouvernement du Québec a choisi de soutenir les efforts concernant les fonds de dotation en octroyant une subvention de contrepartie de 25 % des sommes recueillies annuellement, jusqu'à un maximum d'un million de dollars. La tradition de philanthropie universitaire s'instaure au Québec, mais les fonds recueillis n'atteignent pas les sommes disponibles dans les autres universités canadiennes.

Tableau 29 : Sources de revenus des universités au Fonds de fonctionnement, de fiducie et de dotation, en 2001-2002, en pourcentage et en milliers de dollars

Sources de revenus en %	Québec	Ontario	Canada
Gouvernement provincial	66,4	45,8	53,8
Gouvernement fédéral	1,6	0,7	1,2
Droits de scolarité, cours crédités	14,6	33,9	24,9
Droits de scolarité, cours non crédités	1,0	2,0	1,9
Autres frais de scolarité	2,3	4,0	2,7
Dons et legs	3,5	7,7	5,3
Revenus de placements	1,5	2,3	2,8
Autres	9,1	3,6	7,4
Total	100,0	100,0	100,0
Sources de revenus en milliers de $	**Québec**	**Ontario**	**Canada**
Gouvernement provincial	1 593 374	1 890 350	5 862 545
Gouvernement fédéral	37 377	26 551	129 978
Droits de scolarité, cours crédités	349 694	1 399 542	2 716 283
Droits de scolarité, cours non crédités	23 713	82 864	213 119
Autres frais de scolarité	56 197	163 613	294 194
Dons et legs	84 240	315 602	576 992
Revenus de placements	36 660	96 322	304 652
Autres	219 527	148 863	805 786
Total	2 400 782	4 123 707	10 903 549

Comment se compare le financement des universités québécoises en ce qui concerne les sources de revenus?

Les parts respectives des gouvernements, des étudiants et du secteur privé correspondent-elles à une formule optimale pour les universités et pour la société québécoise?

3.2 LES RESSOURCES COMPARATIVES

On utilise souvent la comparaison avec l'Ontario ou les autres provinces canadiennes pour évaluer les ressources des universités québécoises. Sans entrer dans des discussions techniques sur les particularités de chacun des systèmes, la complexité des méthodes de comparaison appelle une certaine prudence.

Toutefois, les travaux réalisés à ce jour illustrent un écart entre les ressources des universités canadiennes et celles des universités québécoises. Les universités canadiennes représentent un marché naturel pour les professeurs et les étudiants, notamment aux cycles supérieurs. En ce sens, l'intérêt premier des comparaisons consiste à assurer aux universités québécoises une position concurrentielle dans la compétition pour les ressources.

L'intention n'est évidemment pas de remettre en question la performance des universités québécoises qui, à bien des égards, atteignent des résultats enviables dans plusieurs domaines, mais bien de les assurer d'un niveau de ressources qui leur permet de dégager un avantage concurrentiel plus déterminant.

Jusqu'à quel point les ressources des universités québécoises doivent-elles être comparées aux ressources dont disposent les autres universités canadiennes?

Quelle est la situation relative du financement des universités québécoises en ce qui concerne les ressources?

3.3 LES VARIATIONS ET LA RÉPARTITION DES CLIENTÈLES

Dans le modèle actuel, le financement des universités varie en fonction de différents paramètres, dont celui de l'effectif étudiant. Jusqu'à 1998, les tendances démographiques laissaient entrevoir une stabilisation des clientèles dans les universités québécoises. Or, à l'instar d'un certain nombre de pays industrialisés, la demande de formation supérieure est en hausse; globalement, les effectifs étudiants augmentent dans les universités québécoises, créant ainsi une pression plus forte sur les finances publiques. Dans un contexte de resserrement des ressources, le financement de la variation de l'effectif étudiant introduit un facteur de croissance important dans l'enveloppe de financement des universités.

Les phénomènes à la base de l'augmentation et de la répartition des clientèles étudiantes ne sont pas cernés de façon évidente. D'aucuns pensent que le modèle actuel de financement des variations de l'effectif étudiant amènerait certaines universités à

modifier leur stratégie de croissance et, de ce fait, induirait une plus grande compétition pour l'attraction des étudiants. S'il y a lieu de se réjouir d'une fréquentation plus grande des universités, il faut également comprendre la nature des variations en cause et les tendances qu'elles inscrivent sur l'accès à l'université et sur le taux de diplomation.

Quels principaux facteurs expliquent l'augmentation récente des clientèles étudiantes dans les universités?

Les clientèles universitaires continueront-elles à augmenter au cours des prochaines années?

Les hausses des clientèles dans les universités conduisent-elles à une augmentation des taux d'accès à l'université et des taux de diplomation?

3.4 LA DIVERSITÉ DES UNIVERSITÉS

Le paysage universitaire québécois présente une diversité qui en fait la richesse. Dans le modèle universitaire classique, les activités d'enseignement, de recherche et de création couvrent un large éventail de disciplines et s'actualisent à tous les cycles d'études. Les établissements universitaires québécois répondent pour la plupart à ce modèle, mais certains se distinguent par leur spécialisation, leur vocation régionale, leur mission particulière, leur taille ou leur présence essentiellement concentrée à l'un ou l'autre des cycles d'études.

Quand il est question de diversité et de financement, la situation des établissements en région appelle quelques commentaires. Actuellement, la logique d'attribution des ressources issues du ministère de l'Éducation considère les besoins de financement des établissements au titre de la mission universitaire. Les attentes sur la responsabilité de l'université comme facteur de vitalité culturelle ou comme courroie d'entraînement de l'économie régionale doivent ainsi s'intégrer dans les paramètres des formules de financement ministérielles qui, par définition, sont communs à l'ensemble des universités.

La diversité des établissements universitaires répond aux besoins de la société québécoise. Elle permet aussi d'éviter de disperser les expertises et de saupoudrer des ressources nécessairement limitées. Dans cet esprit, on peut se demander si la reconnaissance, à certains établissements, de créneaux disciplinaires ou professionnels particuliers ne constituerait pas une avenue de développement à explorer. Quels que soient les modèles considérés, il est entendu que chacun des établissements doit assurer la réalisation de la mission universitaire dans toutes ses dimensions. Par leur complémentarité, les universités tissent la trame d'une société moderne, ouverte sur le monde, mais elles sont ancrées dans des réalités institutionnelles très diversifiées.

Selon quelles modalités un financement équitable peut-il être attribué à chaque établissement en respectant la diversité des institutions?

Quelles autres sources de financement pourraient appuyer le rôle de développement régional des établissements en région?

3.5 LA PLANIFICATION ET L'IMPUTABILITÉ

Le financement des universités doit leur assurer les ressources nécessaires à la réalisation de leur mission d'enseignement et de recherche en leur permettant d'atteindre les objectifs d'excellence qu'elles se fixent et qu'on attend d'elles. Pour favoriser l'excellence, les universités ont besoin d'une vision à long terme, alors que les pouvoirs publics évoluent forcément dans un cadre temporel plus serré.

Les principes de décentralisation et d'autonomie à la base des relations entre le gouvernement et les universités constituent les assises d'une compréhension partagée des enjeux de planification de ces dernières. Dans leur poursuite de l'excellence, les universités ont besoin de connaître les engagements du gouvernement envers elles et, dans un système démocratique, l'État se doit de rendre compte des investissements publics qu'il dirige vers l'enseignement et la recherche universitaires. Le partage des objectifs de développement entre les universités et l'État vise d'abord à dégager un consensus autour de la promotion de l'excellence et cherche à identifier les moyens pour y arriver.

Tous les établissements universitaires bénéficient d'un financement public et entretiennent avec l'État des relations suivies. Plusieurs mécanismes de transmission d'informations et de reddition de comptes sont déjà en place. Sans multiplier les exemples, qu'il suffise de mentionner les auditions des dirigeants universitaires en commission parlementaire dans le cadre de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire, les suivis aux contrats de performance ou les nombreuses transmissions de données.

À l'intérieur même des établissements, les dirigeants universitaires sont imputables devant leurs instances institutionnelles de la planification, de l'organisation et du financement des activités d'enseignement et de recherche. Ces corps constitués sont formés de membres représentatifs de la communauté universitaire et des milieux sociaux, culturels, des affaires ou du travail. Les modes de collaboration doivent respecter les contraintes respectives des établissements universitaires et des pouvoirs publics, mais ils doivent surtout permettre aux universités de faire partager leurs objectifs de développement, dans le meilleur intérêt de la société québécoise.

Tableau 30 : Subvention de fonctionnement aux universités par effectif étudiant équivalent temps plein (EEETP), en dollars courants et en dollars constants 2001-2002

Année universitaire	Subvention de fonctionnement $ courants	Subvention par EEETP $ courants	Subvention par EEETP $ constants 2001-2002
1994-1995	1 549 423 500	9 289	10 519
1995-1996	1 476 178 800	9 049	10 057
1996-1997	1 370 683 500	8 547	9 344
1997-1998	1 271 357 200	8 043	8 667
1998-1999	1 386 949 000	8 740	9 313
1999-2000	1 382 377 700	8 548	8 925
2000-2001	1 463 543 000	8 963	9 107
2001-2002	1 560 860 600	9 255	9 255

Quel horizon de planification financière permettrait aux universités d'optimiser l'utilisation des ressources?

Quels mécanismes d'échanges entre l'État et les universités favoriseraient une meilleure compréhension des enjeux de développement des universités?

3.6 LES INTERVENTIONS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Au cours des dernières années, le gouvernement fédéral est intervenu massivement dans le domaine de la recherche universitaire. L'ampleur des subventions fédérales met d'ailleurs en relief les effets structurants que ces octrois entraînent sur l'organisation universitaire et sur la capacité limitée du gouvernement du Québec de financer la contrepartie demandée par certains programmes fédéraux.

Le gouvernement fédéral est aussi intervenu dans le champ de l'éducation qui comprend l'enseignement postsecondaire, domaine relevant du Québec, par des programmes comme les Bourses du millénaire et l'annonce récente de la création de l'Institut canadien d'apprentissage. La commission Séguin, qui a étudié la question du déséquilibre fiscal, proposait de remplacer l'actuel programme de transferts financiers aux provinces, le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) qui sert à financer en partie l'éducation postsecondaire au Québec, par un transfert de points d'impôts aux provinces, solution à laquelle souscrit toujours le gouvernement du Québec.

Créés sans consultation des gouvernements des provinces et des territoires, la Fondation canadienne pour l'innovation et le Programme de chaires de recherche du Canada ont été parmi les véhicules privilégiés par le gouvernement fédéral pour investir en recherche. Les établissements tentent d'obtenir une part significative de ces fonds fédéraux, mais, en raison des effets structurants de ces investissements, l'intervention

4. Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire, L.R.Q., chapitre E-14.1.

unilatérale du gouvernement fédéral oblige le gouvernement du Québec à modifier ses priorités en matière de financement universitaire. Les ressources consacrées à l'obtention, à la réalisation et au maintien des équipes de professeurs et de chercheurs créent une pression sur les finances des universités et du gouvernement du Québec, comme c'est aussi le cas des frais indirects de la recherche pour lesquels la part du gouvernement fédéral doit être augmentée.

Une façon d'affirmer l'importance de l'enseignement supérieur dans le développement de la société des connaissances consisterait à réexaminer la participation du gouvernement fédéral au financement de l'enseignement et de la recherche universitaires, un enjeu que les universités québécoises partagent avec leurs homologues canadiennes. L'ensemble des interventions du gouvernement fédéral dans le domaine de l'éducation devraient aussi être revues à la lumière des propositions de la Commission sur le déséquilibre fiscal.

Afin d'optimiser le rendement des ressources investies dans les universités, on peut penser que les transferts fédéraux devraient être inconditionnels ou, à la limite, s'inscrire dans les orientations du gouvernement du Québec en matière de financement universitaire. Sans reprendre toutes les analyses techniques sur l'évolution, le partage et l'utilisation des transferts fédéraux, il faut s'interroger sur les manières de renouveler l'enseignement supérieur, surtout lorsque sont en cause des sommes d'argent provenant du gouvernement fédéral.

Comment le Québec peut-il s'assurer que le financement fédéral destiné à la recherche et à l'enseignement supérieur respecte ses compétences et ne vienne pas modifier les priorités québécoises en matière de financement universitaire?

CONCLUSION

Les quelques interrogations soumises à la discussion n'épuisent évidemment pas toutes les dimensions liées à la qualité, à l'accessibilité et au financement de l'enseignement universitaire. Le gouvernement du Québec souhaite un débat public avec tous les partenaires concernés, sans a priori ou principe immuable, si ce n'est la volonté de tracer ensemble le portrait d'un avenir à la mesure de nos aspirations collectives et de nos moyens.

Les débats d'idées représentent la force incontestable des universités. Les connaissances avancées et l'effervescence scientifique, culturelle et artistique qui sont le propre des universités constituent les assises d'une société du savoir dont le Québec doit favoriser le développement. Le gouvernement entend ainsi mettre à profit la réflexion qui s'amorce pour appuyer les universités dans la réalisation de leur mission.

www.meq.gouv.qc.ca

Éducation Québec

14-1000